

**ALEGACIONES DEL CONSEJO DE CONSUMIDORES
Y USUARIOS (CCU)**

**ALEGACIONES DEL CONSEJO DE
CONSUMIDORES Y USUARIOS
(CCU) AL ANTEPROYECTO DE LEY
POR LA QUE SE MODIFICAN LA
LEY 48/1960, DE 21 DE JULIO,
SOBRE NAVEGACIÓN AÉREA Y LA
LEY 21/2003, DE 7 DE JULIO, DE
SEGURIDAD AÉREA.**

Sesión ordinaria del Pleno de 13 de septiembre de 2022

ALEGACIONES DEL CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CCU) AL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICAN LA LEY 48/1960, DE 21 DE JULIO, SOBRE NAVEGACIÓN AÉREA Y LA LEY 21/2003, DE 7 DE JULIO, DE SEGURIDAD AÉREA.

En cumplimiento al trámite de audiencia previsto en el artículo 39 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias y artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha procedido al análisis del Anteproyecto de Ley por la que se modifican la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

ANÁLISIS DEL ANTEPROYECTO DE LEY

De acuerdo con lo indicado en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo los objetivos que se persiguen con este anteproyecto de ley son los que siguen:

- Racionalizar, simplificar y dotar de mayor coherencia al régimen jurídico sobre:
 - La participación de las administraciones territoriales en los aspectos medioambientales de las infraestructuras aeroportuarias de competencia estatal, especialmente, en las comisiones de naturaleza medioambiental;
 - La planificación de aeropuertos de interés general e instalaciones de navegación aérea incluyéndolo como sistema general o equivalente aeroportuario, y las servidumbres aeronáuticas, incluido el régimen de las servidumbres acústicas, al tiempo que se fortalece la autonomía local al flexibilizar los instrumentos de coordinación con las administraciones territoriales en el ejercicio de competencias compartidas; A tal fin se refunde el régimen legal de los planes directores de los aeropuertos de interés general y el plan de navegación aérea

- La documentación que han de llevar a bordo las aeronaves; actualizando el concepto de personal aeronáutico, incorporando a los pilotos a distancia y al personal que realiza tareas de apoyo, en especial, al regular el régimen de uso de las aeronaves no tripuladas
 - El Registro de Matriculación de Aeronaves Civiles;
 - Los servicios de transporte aéreo internacional y las operaciones aéreas de bajo riesgo; El régimen de las actividades aéreas excluidas de la normativa de la Unión Europea de transporte privado de Empresas, de Escuelas de Aviación, de trabajos técnicos o científicos, de turismo y deportivas, para permitir una mayor flexibilidad
 - El procedimiento para la obtención de las habilitaciones exigibles para el ejercicio de las actividades aeronáuticas.
 - Las actualizaciones de las tarifas por el uso de las instalaciones y servicios de la navegación aérea en ruta.
- Reforzar la seguridad jurídica en relación con el régimen aplicable al personal que participa en la operación de las aeronaves no tripuladas y en materia de silencio administrativo.
 - Dotar de mayor proporcionalidad al régimen de infracción en materia de servidumbres aeronáuticas y de transporte de mercancías peligrosas o sujetas a normas especiales por vía aérea, reforzando, en general el principio de legalidad en el ámbito sancionador.
 - Atender al cumplimiento de la normativa europea en materia de infracciones y sanciones por incumplimiento de lo dispuesto en materia de uso de aeronaves no tripuladas y de notificación de sucesos de la aviación civil, al tiempo que se refuerza la protección de las fuentes de información.

La propuesta regulatoria que pretende llevar a cabo el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, se decantó, frente a otras opciones, por una revisión parcial de la Ley 48/1960¹, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea y de la Ley 21/2003², de 7 de julio, de Seguridad Aérea, al entender que llevar a cabo una revisión integral de las dos leyes supondría una dificultad técnica, que impediría abordar cuestiones inaplazables, como se pretenden con este anteproyecto.

¹ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1960/BOE-A-1960-10905-consolidado.pdf>

² <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-13616-consolidado.pdf>

El anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos; dos artículos, modifican, respectivamente, aspectos parciales de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea, y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea; tres disposiciones adicionales; cinco disposiciones transitorias; una derogatoria y dos disposiciones finales.

CONSIDERACIONES GENERALES

Primera: Desde el Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU) se estima un anacronismo mantener una norma preconstitucional como es la Ley de Navegación Aérea en materias de tanta relevancia como es el Capítulo XII, del contrato de transporte o el Capítulo XIII, de la responsabilidad en caso de accidente.

Las organizaciones de consumidores presentes en el Consejo estiman que esta actitud timorata, expresada en la Memoria de Impacto, del Departamento responsable de la regulación del contrato de transportes aéreos, genera una inseguridad o confusión jurídica tanto a los operadores aéreos como a los usuarios de este modo de transportes.

La actual Ley de Navegación Aérea, confunde a los ciudadanos, respecto a los derechos previstos en el Reglamento (UE) 261/2004³ a criterio del CCU, así como contraviene determinados aspectos del Reglamento (UE) 1008/2008⁴, en particular el Capítulo IV, sobre disposiciones de precios.

Debería abordarse, lo antes posible, un texto refundido que consolide en un solo texto todos los derechos existentes, que están dispersos en diversas disposiciones, y a la vez, aclare y armonice las disposiciones existentes en la materia, algunas de ellas totalmente obsoletas.

Segunda: El Consejo de Consumidores propone la supresión del actual apartado 2 del artículo 45 bis) de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea (LSA); o en su caso, se determine como infracción grave y no leve, el incumplimiento del artículo 18 la Orden TMA/201/2022⁵, en lo referente a la eficacia de la decisión.

³ <https://www.boe.es/doue/2004/046/L00001-00007.pdf>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R1008&from=ET>

⁵ <https://www.boe.es/boe/dias/2022/03/17/pdfs/BOE-A-2022-4201.pdf>

Tercera: Resulta positivo que el texto incluya en su ámbito de aplicación, al personal en las operaciones de sistemas de aeronaves no tripuladas⁶ o UAS (“Unmanned Aircraft Systems”), al tratarse de una actualización necesaria y derivada de su implantación técnica progresiva y generalizada.

Cuarta: La introducción expresa de las servidumbres aeronáuticas acústicas en el texto legal es positiva, dando coherencia a lo establecido en la Ley 37/2003⁷, de 17 de noviembre del Ruido y sus reglamentos de desarrollo, obligando a fijar los valores límites de emisión y las limitaciones asociadas a usos, instalaciones o actividades

Las quejas y reclamaciones derivadas del ruido producido por el tráfico aéreo se han incrementado y debe extremarse la vigilancia relativa a estas zonas.

Quinta: Por coherencia, debiera incorporarse al artículo 45 bis de la LSA los incumplimientos de las decisiones emitidas por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea del Reglamento (CE) nº 1107/2006⁸ del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo.

Además de la normativa específica de transporte aéreo, deberían tenerse en cuenta las prescripciones de la Real Decreto Legislativo 1/2013⁹ de 29 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social y el Convenio de Internacional Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹⁰, que son de fecha posterior a la aprobación del Reglamento de la Unión y que incluyen toda la normativa de obligado cumplimiento en materia de accesibilidad universal desde 2016, momento a partir del cual pueden ser legalmente exigidos tanto para los edificios como para los espacios públicos existentes.

Sexta: De corrección, referida a que se incluya en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, que entre los informes que es *preciso obtener* se encuentra el informe del Consejo de Consumidores y Usuarios.

Séptima: Aunque no forma parte de la petición de informe a este órgano de consulta y participación, el Consejo de Consumidores y Usuarios quiere

⁶ <https://www.boe.es/boe/dias/2017/12/29/pdfs/BOE-A-2017-15721.pdf>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-20976-consolidado.pdf>

⁸ <https://www.boe.es/doue/2006/204/L00001-00009.pdf>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12632-consolidado.pdf>

¹⁰ <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

expresar su malestar por no haber sido consultado en un tema de gran relevancia para los consumidores como es el contenido de la Orden TMA/201/2022.

La Orden TMA/201/2022, de 14 de marzo, por la que se regula el procedimiento de resolución alternativa de litigios de los usuarios de transporte aéreo sobre los derechos reconocidos en el ámbito de la Unión Europea en materia de compensación y asistencia en caso de denegación de embarque, cancelación o gran retraso, así como en relación con los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida, es valorada por el CCU de manera positiva.

Sin embargo, hay dos aspectos que empañan la iniciativa:

- La resolución de controversias en el ámbito de transporte aéreo ha entrado en vigor el pasado 18 de marzo, no obstante, sigue sin aplicarse por el órgano competente.
- El segundo aspecto crítico para el CCU es que no puede compartir el criterio de que en el supuesto de que la compañía aérea no cumpla con la resolución alternativa de litigio, el usuario deba acudir a los tribunales de justicia.

De todas formas, la modificación de la Ley, era el momento oportuno para proceder a alterar algunas exclusiones que constan en el ámbito de aplicación de esta Orden Ministerial en su artículo 3 y que, en un texto de rango legal, hubieran podido incrementar la protección de los consumidores.

Octava: El CCU lamenta que no se haya contemplado en la reforma los derechos de los consumidores y usuarios y sus organizaciones, a los que ni siquiera se les tienen en cuenta el derecho de audiencia en la participación en los Reglamentos de esta Ley (un ejemplo claro ha sido la aprobación de la Orden TMA/2022, de 14 de marzo)

Paradójicamente, en la reforma se confirma esta tendencia y no se prevé en la aprobación de los Planes Directores o en las comisiones de naturaleza medioambiental ninguna participación de las asociaciones de consumidores.

Es insuficiente la previsión del artículo 52 bis-3 en cuanto que garantiza la audiencia de los ciudadanos, pero no garantizan la audiencia y la participación de las asociaciones de consumidores

Preocupa especialmente que, se pretenda la flexibilización de la intervención estatal al contemplar diversas medidas que permiten el desarrollo y ejecución

de determinados planeamientos de ordenación territorial y/o urbanística, se pueda realizar sin necesidad de cumplir en el informe previo de la autoridad aeronáutica ni una participación en su elaboración de las organizaciones sociales.

EN CONCLUSIÓN

Analizado el anteproyecto este órgano de consulta y representación de los consumidores y usuarios, en el marco de sus atribuciones, presenta las alegaciones anteriormente descritas.

La Secretaría del Consejo de Consumidores y Usuarios, certifica que este informe ha sido aprobado por el máximo órgano de consulta y representación de los consumidores y usuarios a nivel nacional.

Madrid, 13 de septiembre de 2022

El presidente del CCU

Carlos Ballugera Gómez

El secretario del CCU

Nelson Castro Gil